

公共管理

在湘新疆维吾尔族群体管理问题初探^①

王献志

(湖南科技大学 马克思主义学院, 湖南 湘潭 411201)

摘要:在湘维吾尔族群体问题具有敏感性、复杂性和艰巨性的特点,涉维工作也存在着许多漏洞和风险,必须营造一个宽松的民族融合的社会环境,创新社会管理机制,依法加强对在湘新疆维吾尔族群体的管理,以保障湖南省的民族团结和社会稳定,推进经济和社会各项事业的健康发展。

关键词:湖南;维吾尔族;管理

中图分类号:C95

文献标识码:A

文章编号:1672-7835(2013)06-0113-03

伴随着改革开放的大潮和党中央西部大开发战略的实施,新疆的维吾尔族人员开始陆陆续续来到湖南,他们在活跃城乡经济、推动城乡文化多元化、加强民族交往和融合、促进民族地区的经济发展和社会进步等方面起到了一定的积极作用,同时也为城市管理工作带来了许多新情况和新问题,甚至经常引发社会矛盾和冲突。因此,正确认识在湘新疆维吾尔族群体的特殊性、复杂性和敏感性,采取有效措施加强社会管理,妥善对待和处理涉及到维吾尔族群体的矛盾和冲突,是各级政府推进社会经济发展、维护社会稳定和民族团结的当务之急。

一 在湘新疆维吾尔族群体的基本状况分析

目前,在湘维吾尔族群体大致可以分为以下几类:

第一,普通务工经商群体。此类人员数量最多,在湖南常驻维吾尔族人数在1500人以上,季节性流动人口更多。他们主要在城市的一些娱乐场所、新疆人开设的餐馆打工;从事经营活动的维吾尔族人员大多没有固定的场所,基本采取沿街叫卖或占据闹市摆摊设点的方式,给城市管理带来了许多问题。

第二,学生、培训群体。这类人员自2009年之后大幅增加,这一群体的特点是文化素质较高,接受外部信息较多,思想活跃。但是,他们对内地的自然和人文环境一时很难适应,与汉族学生交往也还存在诸多障碍。

第三,灰色、边缘群体。这一群体所占比例较小,主要从事扒窃、抢劫、诈骗、吸毒贩毒、卖淫、传销、贩卖假货等违法犯罪活动。这一人群基本上没受过多少教育、文化水平低、无特长,有的甚至以往就有劣迹。他们一般是结成团伙,与新疆本地甚至境外都保持有联系,此类人员经常与

当地居民和执法部门发生矛盾和冲突,给当地的社会治安和稳定带来严重影响。

二 社会管理方面存在的问题和风险

近年来,特别是乌鲁木齐“7.5”事件之后,内地涉维事件时有发生且呈逐渐上升趋势,严重威胁着人民的生命财产安全和湖南省的安全稳定,因此,必须对在湘维吾尔族群体所引发的社会矛盾进行认真梳理并作出恰如其分的风险评估。

(一) 社会管理存在的问题

面对在湘新疆维吾尔族群体的迅速增长、涉及维吾尔族的矛盾冲突频发的现实,我们的社会管理工作还存在着许多的盲区和漏洞,极易发生问题和风险。主要表现在:

1. 对涉维工作的重要性缺乏清醒的认识,导致各级政府对待涉维问题缺乏重视

民族宗教问题无小事。在湘的新疆维吾尔族群体问题与民族宗教问题都有着紧密的联系,处理过程中稍有不慎就可能酿成大事。各级政府和涉维工作人员一定要从大局和全局的高度来认识这一问题。

2. 对涉维工作的复杂性缺乏清醒的认识,工作中普遍存在着简单粗暴或放任自流等问题

个别部门和干部存在着歧视维族、不尊重他们的文化习俗和宗教信仰的问题;还有个别部门和干部遇到涉维经济和治安纠纷,不去认真调查处理,而是互相推诿,抱着息事宁人、多一事不如少一事的态度不管不问、放任自流,使得本来容易解决的小事情最终酿成大祸。

3. 对涉维工作的特殊性缺乏清醒的认识,缺乏相应的保障机制

各部门对做好涉维工作的主观能动性不强,职责不

^① 收稿日期:2013-02-15

作者简介:王献志(1966-),男,陕西蓝田人,副教授,主要从事马克思主义理论、世界政治经济与国际关系研究。

清、缺乏协调配合,一般都是按照城市治安管理和城市管理的套路,没有充分认识到涉维工作的特殊性,导致一些地方不知道维族流动人口的准确数据,对他们的劳动就业、生活状态和面临的困难等等一无所知,一遇涉维突发事件,往往束手无策,只能被动地采取“消防队”式的处理模式。

4. 涉维工作的政策法规、队伍建设、宣传研究等方面严重滞后

针对维吾尔族的风俗习惯、宗教信仰制定的法律法规还很不完善,一些原有的政策法规已不能适应新形势的要求;民族宗教部门也存在着人员少、头绪繁杂、经费不足等问题,直接从事涉维工作的公务人员也缺乏基本的培训,对党和国家的民族政策学习不够;民族专业研究机构对新时期如何开展涉维工作的研究力度不够,对广大人民群众大力宣传党的民族政策和进行民族知识、民族团结教育不够,尚未形成全社会自觉维护民族团结的良好氛围。

(二)在湘新疆维族群体引发社会矛盾激增可能影响湖南乃至全国的稳定

从表面上看,在湘新疆维族群体引发社会矛盾与本省普通的社会矛盾没有什么差别,但实际上,涉维的矛盾与普通民众之间的矛盾相比要敏感、复杂得多,处置不好影响和危害都将十分严重。

1. 涉维问题十分敏感

从国际大势来看,民族宗教问题仍然是当今世界的一个非常敏感、非常复杂的热点和难点问题,民族隔阂和民族矛盾最终酿成民族和国家悲剧的事例比比皆是。从国内形势看,2009年发生的“7.5”事件使我们充分认识到,新时期维护民族团结和社会稳定的任务还十分的重要和紧迫,民族问题仍然是关系到我国长治久安、稳定发展的重大问题,处理不好,不仅会影响经济发展和社会稳定,甚至可能导致国家分裂,带来灾难性后果。

2. 涉维工作十分复杂

在现实生活中,民族问题往往表现为经济问题与政治问题相互交织;现实问题与历史问题相互交织;民族问题与宗教问题相互交织;国内问题与国际问题相互交织。涉及到在湘维吾尔族群体问题,不仅表现在维维冲突、维汉冲突,还潜伏在生活习惯、宗教信仰、语言文化、民族心理等各个方面,有时因为一点小事甚至一句话都可能使这些矛盾激化,给管理和处置工作带来困难。

3. 湖南涉维工作的形势和总体趋势不容乐观

近年来,湖南省发生的涉维矛盾和冲突事件呈总体上上升趋势。其特点表现为:发生频次高;起因小;过程简单;暴力冲突比例大;参与人数多;伤亡率高;负面影响大;政府处置难;从形势和趋势看,许多新情况、新问题有进一步扩大和加重的可能。所有这些新情况、新问题时刻威胁着地方的和谐与稳定,也考验着当地政府的执政能力。更为严重的是,一旦这些情况受到境内外“三股势力”的影响和控制,就可能形成内地、新疆、境外“三股势力”遥相呼应、联手互动,对我国的国家安全将造成严重危害。

三 社会管理对策建议

新时期湖南省的涉维工作具有艰巨性、紧迫性和复杂性的特征。如何落实好党的民族政策,营造一个有利于各民族友好相处的团结、友爱、和睦、稳定的社会环境,是关系到国家统一、社会稳定、经济发展和人民安居乐业的大事。各级党委和政府一定要站在大局的高度来认识涉维

工作的重要意义,在社会管理机制的创新上下功夫,未雨绸缪,将矛盾和冲突化解于萌芽状态。

(一)营造宽松的民族融合社会环境

针对在湘新疆维族群体所出现的新情况、新问题,在借鉴以往民族工作经验的同时,有针对性地采取措施,完善各种机制,动员全社会的力量来支持和从事涉维工作,营造一个宽松和谐的氛围。

1. 切实落实党和国家的民族、宗教法律法规和政策

形成各级党委政府都来关心在湘新疆维吾尔族群体问题的良好氛围,各部门积极协调配合,提高服务意识和服务质量,改进工作方法,在制定经济社会发展规划和政策措施时要充分考虑在湘新疆维吾尔族群体的特殊性,依法保护在湘新疆维吾尔族群体的合法权益。

2. 加强宣传和引导,切实消除民族隔阂,加强民族团结

各级党委政府要大力发扬我党宣传工作的优势,运用多管齐下的方式,广泛宣传党和国家民族政策法规,要把民族政策法规知识的学习纳入各级党委中心组的学习计划,纳入到各级党校、行政学院和社会主义学院的培训内容,切实提高党政干部的民族政策理论水平和处理民族问题的能力;在汉族、在湘新疆维吾尔族和其他少数民族中大力宣传“汉族离不开少数民族,少数民族离不开汉族,各少数民族之间也离不开”的“三个离不开”思想,要求所有人都做到“不利于民族团结的事不做,不利于民族团结的话不说”,号召大家热爱我们社会主义大家庭的所有成员,人人争当促进民族团结、进步、繁荣的模范。

3. 从大局着眼,从小事做起

各级党委和政府要从保持国家和地方长治久安的政治高度来充分认识涉维工作的重大意义。在实际工作中要极力避免官僚主义,消除部门间相互推诿,人浮于事的现象,政府部门要建立强有力的综合协调领导机构,以确保把涉维工作纳入到政府全局性工作的范畴,建立涉维工作目标考核责任制,相关部门要主动和维吾尔族人员进行交流和沟通,了解他们的基本情况和实际困难,密切相互间的联系,从小事做起,帮助他们解决生活和经营等方面遇到的问题,以取得他们的信任和理解,为维护稳定和进一步加强对在湘新疆维吾尔族群体的管理打下良好的基础。

4. 加强对涉维工作的理论研究,为涉维工作提供理论指导

针对新时期湖南涉维工作出现的新情况、新问题,在全面深入调查的基础上,各级党委和政府的政策研究部门需要对涉维工作的基本规律和发展趋势进行深入研究,形成科学的理论体系,增强对涉维工作的理论指导。

(二)创新社会管理机制,依法加强对在湘新疆维吾尔族群体的管理

在湘新疆维吾尔族群体的管理是一项十分特殊和敏感的政治工作,也是一项牵涉面很广的系统工程,需要制定一系列行之有效的管理制度,完善管理机制、提高管理水平、增强协调能力,把各项工作落到实处,才能做到应对自如、游刃有余。

1. 创新理念,转变思路,改变方式,建立机制,强化服务

改革开放特别是党的十六大以来,面对新形势新任务,我们党在社会管理理论和实践方面不断探索,取得了重大进展。胡锦涛总书记在党的十七大上进一步强调,要“完善社会管理,维护社会安定团结”。在涉及在湘新疆维吾尔族群体的管理问题上,我们需要坚持以下原则:坚持

以人为本,服务优先;多方参与,共同治理;统筹兼顾,动态协调;既有秩序,又有活力。具体方式就是将管理和服务融合,学会用民主的方式、服务的方式,尽可能采用平等对话、沟通、协调、协商等办法,解决涉及在湘新疆维吾尔族群体的管理问题,化解矛盾和冲突。

2. 健全各种管理机制,制定有针对性的各项政策,形成适合本地需要、具有本地特色的涉维管理体系

中央新疆工作领导小组和国家“民宗委”应尽快制定和出台国家层面的涉维事务管理的相关制度和条例,使涉维事务管理工作有法可依、有章可循。确立新疆维吾尔族人口的流出地与流入地的对接方式,建立湖南与新疆联动机制,健全管理网络,及时掌握在湘维吾尔族人员的流动和变化情况。同时畅通各部门的网络渠道,以便公安、市容、市政和环卫等部门各负其责、相互协调。要充分发挥街道统战部门和少数民族联络组的作用,激发他们的工作热情,把问题尽量解决在基层,化解于萌芽状态。

3. 坚持人性化管理的原则,转变作风,提高管理水平

在湘维吾尔族群体大多是来自新疆比较贫困的地区的贫困人口,来到湖南由于语言不通、习俗不同、情况不熟,生活、工作中往往会遇到很多困难,管理人员要关心他们的疾苦,帮助他们解决实际问题,有关部门应积极主动地为他们排忧解难,在对无证乱设摊经营坚决清理和取缔的同时,要为合法经营的在湘维吾尔族人员做好服务工作。做好在湘维吾尔族群体当中代表性人物的工作,最好让他们直接加入社区工作,积极发挥他们的影响和特长为社区服务。有条件的城市还可以充分利用高校资源,邀请在湘维吾尔族大学生共同参与社区的相关活动,创造良好的氛围,共同促进民族大团结。

4. 构建在湘维吾尔族群体性事件的防控机制

在对在湘维吾尔族群体违法乱纪行为进行有效打击的同时,针对可能发生的维吾尔族群体性事件,各地政府要坚持立场的坚定性和政策的灵活性,敢于执法,善于执法,沉着应对,冷静处理,要建立一整套保障安全与稳定的防控机制,加强预知预防,完善工作预案,严走工作程序,把风险降低到最低限度。为此,必须做到:

第一,贯彻以“预防为主”的防范理念。加大投入,大力加强对在湘维吾尔族群体的情报信息搜集和分析工作,

把防范可能发生的在湘维吾尔族群体性事件的情报搜集作为一项重要的日常工作任务来抓;同时健全各级情报网络,及时掌握动向和可能发生的矛盾,为预防和处置涉维群体性事件打下良好的基础。

第二,加强应急管理机制。健全完善涉维群体性事件的监测预警机制、信息报告和共享机制、风险评估和事件调查机制、应急处置救援机制、社会动员和参与机制,还有更为重要的信息发布和舆论引导机制、省际和国际合作机制以及善后处理机制等等。必须根据事态变化,在不同阶段,针对不同对象,采取不同的手段,做到刚柔相济,有利、有理、有节。

第三,加强应急管理法律和预案体系建设。进一步完善有关突发事件的法律法规,抓紧制定涉维的各项配套制度和工作细则,进一步完善应急预案体系,保证各项预案的有效性、针对性和可操作性^[1];一旦涉维群体事件演变为针对政府和无辜群众的恐怖主义暴力事件,在准确判断的基础上,要依据《突发事件应对法》的规定及时予以打击,切实保护人民群众的生命和财产安全。

第四,提高应急处置能力。落实防止涉维群体性事件的监控、防范和处置责任制,实现对涉维群体性事件的防控制度化、规范化、常态化;必须健全和落实严格的事件倒查和责任追究制度,对因重要信息迟报、漏报、隐瞒不报等工作失职引发严重的涉维群体性事件,或因采取措施不当、不力导致事态扩大,造成人员死伤和较大经济损失等严重后果的,要按照责任追究制度,依据法律和相关规定,严肃追究有关人员和领导者的责任^[2]。只有这样,才能真正提高处置涉维群体性突发事件的能力,对于保证国家安全、维护社会稳定、推进经济和社会各项事业的健康发展无疑具有重要的意义。

参考文献:

- [1] 姚永明,徐家庆. 社会转型期高校突发安全稳定事件防控路径研究[J]. 江淮论坛,2011(6):129-132.
- [2] 杨海坤. 认真看待和处理群体性事件[J]. 江淮论坛,2012(1):82-93.

On the Management of Xinjiang Uyghur Nationality Residents in Hunan Province

WANG Xian-zhi

(School of Marxism Studies, Hunan University of Science and Technology, Xiangtan 411201, China)

Abstract: The issue of Xinjiang Uyghur nationality residents in Hunan Province has been characterized by its sensitiveness, complexity and arduousness in recent years. Based on the analysis of the dangers and the leaks in the present management of the Xinjiang Uyghur nationality residents in Hunan province, this paper suggests the possible solutions to the above issues, such as creating a free and harmonious social environment of nationality integration, innovating the mechanism of social management, and enforcing the legal management of the Xinjiang Uyghur nationality residents in Hunan Province, so as to safeguard the nationality unity and social stability, and promote the healthily economic and social development.

Key words: Hunan Province; Uyghur nationality; management

(责任编辑 龙四清)